

Le contrôle de la Cour des comptes est inadapté à une gestion moderne

LE gouvernement vient de rendre permanente la commission chargée d'examiner les suites à donner aux conclusions du rapport annuel de la Cour des comptes. Cette « réforme » n'est pas à la hauteur des problèmes que pose le contrôle de l'utilisation des fonds publics.

Pour lutter contre le mauvais emploi des deniers publics et les gaspillages, il faut des moyens d'action. Ceux-ci, dans l'organisation financière française, sont très défectueux par suite d'idées fausses et d'illusions tenaces.

Les idées fausses sont celles de nom-

breux théoriciens du droit administratif. On connaît la distinction traditionnelle entre les ordonnateurs et les comptables. La gestion des comptables, c'est-à-dire des fonctionnaires qui effectuent les paiements, a toujours été soumise à des vérifications approfondies et le plus souvent efficaces. Au contraire, la gestion des ordonnateurs, c'est-à-dire des fonctionnaires qui prennent les décisions de dépenser, a toujours été surveillée avec réticence et très superficiellement par des méthodes indirectes et *a posteriori*. Ces théoriciens soutiennent que les ordonnateurs essentiels ou primaires sont les ministres, que le contrôle des ordonnateurs est une question politique appartenant uniquement aux assemblées dont ces ministres dépendent.

Aucun élément politique...

La réalité est très différente. Les ministres ne donnent qu'une impulsion d'ensemble à leurs services. Ils agissent par l'intermédiaire de fonctionnaires qui préparent et font approuver les décisions, qui disposent le plus souvent d'une délégation générale. Les actes de ces mandataires, entre les mains desquels se trouve concentrée la réalité du pouvoir administratif, ont un caractère essentiellement technique.

Les mesures d'application des lois et règlements se traduisent par des engagements de dépenses, des passations de marché, des attributions de subventions. Tous ces actes d'administration peuvent donner lieu à des erreurs, des fautes, des gaspillages. Ils peuvent tous être contrôlés sans mettre en cause aucun élément politique.

D'autre part, il est illusoire de croire que le contrôle des dépenses publiques tel qu'il est actuellement pratiqué puisse avoir grande efficacité. Ce contrôle a pour base l'examen par la Cour des comptes des paiements effectués par les comptables. Suivant la formule consacrée, les paiements doivent avoir été faits aux véritables créanciers justifiant de leurs droits. Mais une dépense, parfaitement régulière en la forme, peut être inutile, inopportune ou réalisée dans des conditions défectueuses.

Si la Cour estime que la responsabilité des ordonnateurs est engagée et que certaines dépenses prêtent à critique, elle adresse aux ministres compétents des référés et reçoit leurs réponses. Ses principales observations sont insérées dans son rapport public annuel.

Aucune juridiction sur les ordonnateurs

La Cour, qui juge les comptables et peut éventuellement les condamner à des peines pécuniaires, n'a donc aucune juridiction sur les ordonnateurs. Elle ne peut qu'insérer dans son rapport public les observations qu'elle estime nécessaires de faire à leur sujet.

L'opinion publique a eu connaissance il y a quelques jours du plus récent rapport de la Cour des comptes qui concerne les opérations financières effectuées en 1967 (*le Monde* des 6, 7 et 8 août 1969). Comme les années précédentes, elle s'émeut des abus et gaspillages qui lui sont révélés puis son attention est attirée par d'autres soucis, et tout continue comme avant.

Les techniciens, par contre, sont en droit de s'interroger sur l'efficacité d'un tel système de contrôle qui relève les erreurs et les fautes avec plusieurs années de retard, porte le plus souvent sur des cas d'espèce, n'est assorti d'aucune sanction et ne provoque que rarement des réformes réelles. Croire à l'efficacité du contrôle *a posteriori*, même renforcé par l'action de la cour de discipline budgétaire créée par la loi du 25 septembre 1948, c'est se bercer d'illusions. Une rénovation complète s'impose.

JACQUES LAGRENEE.

(Lire la suite page IV, 1^{re} col.)

BULLETIN

Le petit bout de la lorgnette...

L faudrait une longue-vue bien ajustée pour recenser les effets de la dévaluation sur les prix pratiqués à l'étranger dans certains secteurs

Le contrôle « a posteriori » de la Cour des comptes

(Suite de la page 1)

1) Il faut donner au ministre des finances prééminence et autorité sur les ministres dépensiers. Une telle prééminence existe avec de bons résultats dans plusieurs grands pays étrangers (Etats-Unis, Grande-Bretagne, Allemagne fédérale). Il faut aussi que le ministre des finances, en cas de conflit avec un autre ministre, puisse compter sur l'appui décisif du premier ministre et du chef de l'Etat.

2) Il faut que les représentants du ministre des finances soient bien informés au moment où sont prises les décisions de dépenser et qu'ils puissent faire entendre à ce moment crucial leurs conseils de bonne gestion.

Dans l'organisation administrative existent des points stratégiques d'où un très petit nombre d'hommes expérimentés et compétents peuvent facilement déceler la plupart des erreurs et

des fautes, connaître, en remontant du car particulier au cas général, quelles sont les réglementations défectueuses, suggérer les réformes nécessaires, les

économies. Ces points se situent au stade de l'engagement des dépenses, la passation des marchés, de l'attribution des subventions.

Pour faire jouer un rôle préventif à la Cour de discipline budgétaire

Il faut donc, au moment où sont prises les décisions de dépenser, établir un filtre, obliger les administrations publiques à faire leur examen de conscience, à s'interroger tant sur le principe de la dépense envisagée que sur ses modalités d'exécution. Une très forte proportion des dépenses mal faites résultent d'erreurs classiques sans cesse répétées, d'oublis élémentaires, de négligences faciles à prévenir. Ce contrôle de l'exécution du budget devrait être confié à des représentants directs du ministre des finances, choisis pour leur

expérience et leur compétence, qui joueraient le rôle de véritables mentors financiers pouvant d'une part guider les services dans la bonne utilisation des fonds mis à leur disposition, d'autre part aviser en temps utile le ministre des finances des erreurs et fautes constatées, du mauvais fonctionnement éventuel des services, suggérer réformes et économies.

3) Il faut donner aux représentants du ministre des finances, au moment où sont prises les décisions de dépenser, la possibilité, par le moyen d'un veto suspensif de brève durée, d'obliger les administrations à s'accorder un délai de réflexion, puis, en cas de conflit persistant, charger ces représentants de signaler les faits à la cour de discipline budgétaire, dont les attributions devraient être considérablement élargies.

L'effet préventif de telles dispositions serait à lui seul extrêmement puissant, les administrations publiques étant mises en garde en temps utile contre leurs erreurs et leurs fautes et sachant, si elles veulent y persister, que celles-ci seraient immédiatement signalées à la cour de discipline budgétaire et au ministre des finances.

4) Il faut réformer les méthodes de travail des corps de contrôle, qui, d'après les errements en vigueur, examinent trop souvent les questions par le petit bout de la lunette, ne pratiquent pas des méthodes de contrôle vertical, remontant du service d'exécution au service de décision responsable, ne sont pas en liaison avec un organisme central habilité à recevoir leurs suggestions, à exploiter les constatations faites en passant du cas particulier au cas général, à rechercher les causes réelles des erreurs et des fautes, à proposer, de concert avec les administrations intéressées et le ministre des finances, les réformes tant des errements suivis que des réglementations elles-mêmes.

Il faut confier au grand corps de contrôle placé auprès du ministre des finances la supervision de tous les organismes de contrôle existant dans les divers ministères et le charger d'une mission générale de surveillance des dépenses publiques.

Disposant ainsi des moyens d'information et d'action indispensables, le ministre des finances serait beaucoup mieux armé pour lutter efficacement contre l'accroissement des dépenses, le mauvais emploi des deniers publics et les gaspillages.

JACQUES LAGRENEE.

BONS du TRÉSOR

1 an, 2 ans, 5 ans

je sais toujours
quoi faire
de mon argent...



photo Jean-Louis Guégan

RT. 20